

# CONCLUSIONS

## du RAPPORT d'ENQUETE PUBLIQUE

Document 2/3

### PROJET DE MODIFICATION N° 2 DU PLAN LOCAL D'URBANISME



*Vue aérienne de Chatillon Saint-Jean (Drôme)*

***Arrêté municipal n° 17/2022 du 8 mars 2022 portant enquête publique du 15 au 30 avril 2022***

**25 mai 2022**  
**Mireille GERMAIN**  
**Commissaire Enquêteur,**

**Documents diffusés à :**

**M. le Maire de la Commune de CHATILLON-SAINT-JEAN**  
**M. le Président du Tribunal Administratif de Grenoble**

## **CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUETEUR : document 2**

En vertu de l'article R 123-19 du Code de l'Environnement, après le rapport (document 1) produit à l'issue de l'enquête publique relative au

### **Projet de modification n° 2 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de CHATILLON SAINT-JEAN,**

le présent document comporte les conclusions motivées que j'exprime en toute indépendance conformément à la déontologie de la fonction de commissaire enquêteur.

### **En préambule, quelques rappels**

#### **Procédure et modalités d'organisation de l'enquête**

L'arrêté du Maire de Chatillon Saint-Jean n° 17/2022 du 8 mars 2022 organisant l'enquête publique, prévoit le déroulement de celle-ci sur une durée de 16 jours, du 15 au 30 avril 2022.

Par décision n° E22000008/38 du 2 février 2022 le Tribunal Administratif m'a désignée commissaire enquêteur pour cette enquête.

Conformément aux articles L. 123-15 et R. 123-19 du Code de l'Environnement, j'ai établi mon rapport d'enquête dans un document séparé (document 1/3), joint des annexes (document 3/3) et présente ci-après mes conclusions et mon avis motivé (document 2/3).

#### **Le contexte local**

Chatillon Saint-Jean, l'une des 30 communes de la couronne se trouvant dans l'aire d'attraction de Romans-sur-Isère, appartient à Valence-Romans Agglomération pour ce qui est de l'intercommunalité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 (54 communes, 216 000 habitants).

La commune est concernée par le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) du Grand-Rovertain approuvé fin 2016 (3 EPCI : Valence Romans Agglo, Arche Agglo et la communauté de communes Rhône Crussol, soit plus de 300.000 habitants, répartis dans 108 communes).

Le Plan Local de l'Habitat (PLH) (2018-2023) de l'Agglomération lui est applicable.

La commune a dû se doter d'un PPRn pour le risque inondation de la Joyeuse, approuvé le 18 décembre 2007, ce plan est commun à 3 communes : Chatillon Saint-Jean, Parnans en amont, Saint-Paul-lès-Romans en aval.

Commune rurale dont l'agriculture perd du terrain au profit de l'extension urbaine, Chatillon Saint-Jean connaît une croissance démographique modérée (1316 habitants (recensement INSEE 2019) pour une superficie de 8,82 km<sup>2</sup>. Sa proximité d'un axe routier important (RD 1092) et de 2 accès autoroutiers (Valence-Grenoble), en fait un territoire résidentiel attractif s'ajoutant à la douceur du paysage de la Drôme des collines du Bas-Dauphiné.

## Le Plan Local d'Urbanisme de Chatillon Saint-Jean

La commune de Chatillon Saint-Jean dispose de la compétence «Urbanisme», lui permettant d'agir notamment d'associer ses citoyens au processus d'évolution de ses documents d'urbanisme.

Son PLU a été approuvé le 5 juillet 2016, il a fait l'objet d'une 1<sup>ère</sup> modification (11 décembre 2018), puis d'une mise en compatibilité (10 septembre 2020).

**La présente enquête publique porte sur une 2<sup>ème</sup> modification** dont la procédure relève de l'article L. 153-31 et L 153-36 du Code de l'Urbanisme ; elle comporte les quatre points suivants et leurs objectifs :

- 1. Adapter le règlement écrit et graphique et les orientations d'aménagement des zones UA et UD<sup>1</sup> autour de l'espace Gérin afin de structurer les espaces publics et faciliter l'implantation de logements ;**
- 2. Modifier le règlement écrit de la zone A afin d'y intégrer les dispositions de la loi ELAN<sup>2</sup> et de préciser les occupations du sol autorisées dans le secteur de carrière ;**
- 3. Modifier le règlement écrit de la zone UJ afin d'assouplir les dispositions concernant le stationnement et la pente des toits pour l'extension des bâtiments existants ;**
- 4. Mettre à jour et modifier les emplacements réservés.**

## Faits et constats de la commissaire enquêteur

Ayant étudié le contenu du projet, vérifié la régularité des procédures, établi, commenté et communiqué au maître d'ouvrage un procès-verbal de synthèse des observations de l'enquête publique, pris en considération le mémoire en réponse du maître d'ouvrage, je m'attacherai ci-après à formuler mes appréciations personnelles du dossier sous ses différents aspects afin d'en dégager des conclusions motivées

### **Sur la nature du projet de modification n° 2 du PLU et son opportunité**

Je considère que l'opportunité de cette modification n° 2 s'appuie sur la volonté des élus municipaux de favoriser de bonnes conditions d'évolution de la commune tant sur le plan de l'accueil de nouveaux logements (création d'un zonage UDC sur zones UA et UD et modification de l'OAP B), que de l'activité économique (zones A et UJ) tout en cherchant à améliorer le cadre de vie de ses habitants.

*Cf. Mon appréciation du dossier fait l'objet du chapitre 3.5 du rapport d'enquête, je la formule dans le présent document à la fin des considérants.*

### **Sur le contenu du dossier support de l'enquête**

J'ai constaté que toutes les pièces requises pour ce type d'enquête et nécessaires à la bonne compréhension du projet étaient incluses dans le dossier. (Cf. Liste des pièces au chapitre 2.3 du rapport).

Le dossier mis à disposition du public était donc correct, de même qu'il l'était sur le site internet de la commune et dans l'ordinateur mis à disposition du public à l'Accueil de la Mairie.

---

<sup>1</sup> Cf. ANNEXE 1 Définition des zonages du PLU

<sup>2</sup> LOI n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

## Sur l'enquête et les conditions de son déroulement

### J'affirme :

- avoir reçu le dossier, les pièces complémentaires demandées et les informations utiles pour conduire l'enquête ;
- avoir été associée à son organisation, notamment pour la rédaction de l'avis d'information au public, l'arrêté municipal portant ouverture de l'enquête et le choix des dates de permanences ;
- m'être assurée que la procédure était respectée en amont et pendant l'enquête ;
- que la publicité de l'enquête a été régulièrement faite et dans les délais réglementaires, dans deux journaux d'annonces légales (les 24 mars et 15 avril 2020) et par affichage en divers points de la commune conformément aux articles L. 123.10 et R.123.9 du Code de l'Environnement, sur le site internet de la commune et dans l'application « panneau pocket » ;
- que le public a ainsi pu être informé et a eu la possibilité de prendre connaissance du dossier conformément aux textes, soit en mairie pendant les heures d'ouverture au public, soit sur le site internet de la commune, soit au cours des trois permanences de 3 heures que j'ai tenues en Mairie, la première le vendredi matin 15 avril, la deuxième le jeudi après-midi 21 avril, la troisième et dernière le samedi matin 30 avril ;
- que le public a pu faire des observations sur le projet, soit par courriel à l'adresse mail dédiée à l'enquête, soit par courrier adressé à la commissaire-enquêteur, soit en présentiel lors de mes permanences où le registre d'enquête était à disposition ;
- avoir apprécié le bon accueil que m'ont fait M. le Maire et le personnel administratif de la Mairie, ainsi que le choix d'un lieu de permanence – salle du conseil municipal – propice à assurer la discrétion nécessaire pour recevoir le public ;
- avoir constaté la volonté de M. le Maire, dès sa prise de fonction, d'associer les citoyens de sa commune au processus d'élaboration des décisions concernant leur cadre de vie et de rechercher les meilleures solutions pour l'intérêt général bien compris de la commune et de ses administrés, sa volonté de poursuivre le dialogue sur les aménagements possibles dans le village ;  
*cf comme observé dans le rapport page 14 il est dommage que les ateliers participatifs de l'automne 2020 n'aient pas donné lieu à un bilan formel mais il semblerait que le projet ait été accepté puisqu'il fonde l'armature de la modification de l'OAP B.*
- Avoir constaté lors des échanges avec les élus, leur bonne maîtrise des enjeux qui se jouent pour l'avenir de leur commune, leur lucidité sur la nécessité de veiller aux équilibres de toute nature (démographie/équipements publics/finances) manifestant un réel souci de respect de la démocratie locale.

**L'objectif primordial de l'enquête publique consistant à favoriser l'expression citoyenne sur les projets a par conséquent été satisfait.**

### Sur les observations formulées par les personnes publiques associées

J'ai constaté que les personnes publiques ont été consultées préalablement et ont répondu avant le début de l'enquête, que leur avis était joint au dossier mis à disposition du public.

Globalement, chacune des personnes publiques, dans son domaine de compétence, a donné un avis favorable au projet assorti d'observations ou de recommandations, toutes me semblant aller dans le sens d'apporter une plus-value au projet tout en s'assurant de la garantie du respect des lois et règlements.

### Sur l'avis formulé par l'autorité environnementale

J'ai constaté qu'après examen au cas par cas, la Mission régionale de l'autorité environnementale conclut que le projet n'était pas soumis à évaluation environnementale et qu'en conséquence, l'enquête publique pouvait être réduite à 15 jours.

### Sur les observations émanant du public sur le projet

- Sur le 1<sup>er</sup> point de la modification relative à l'adaptation du règlement écrit zones UA et UD :

Je constate que la majorité des observations du public émane d'une pétition concrétisée par deux modèles de lettre utilisés soit in extenso, soit en les personnalisant, et que celles-ci formulent, à l'exception d'une seule personne, **un avis défavorable fondé exclusivement sur l'aspect construction de logements collectifs sur l'espace Gérin**, sans avoir cherché à s'informer pendant l'enquête de la réalité du projet.

**Sur les préoccupations qu'elles soulèvent** : celle de la préservation d'un espace public privilégié (poumon vert) assurant à la fois tranquillité et sécurité (circulation automobile réglementée voire interdite à certaines heures), elles ne manifestent pas d'hostilité à la création de logements collectifs mais l'emplacement possible ne leur convient pas, **je constate qu'elles reçoivent un écho favorable de la commune de nature à alimenter sa réflexion sur un projet susceptible d'évolution.**

- Sur les autres points du projet, je constate qu'aucune observation n'a été formulée :

Ni pour la zone A, ni pour la zone UJ, ni sur les emplacements réservés, ni sur les incidences environnementales au demeurant globalement plutôt positives sinon neutres.



*Vue sur parc depuis l'école, au fond salle des fêtes*



*Passage entre les 2 écoles et devant Mairie*

## Les constats relatifs à l'enquête publique étant posés, mon avis personnel global sur le projet se fonde sur un faisceau de considérants suivants :

- Que le projet de modification n°2 ne change pas les orientations du PADD, ne réduit pas d'espace boisé classé, ni de zone agricole ou naturelle, ne réduit aucune protection et n'induit pas de grave risque de nuisance, ne modifie pas l'économie générale du projet.
- **Que l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions et en tous points conformément aux textes régissant ce type d'enquête :** *un dossier complet présenté au public une publicité réglementaire permettant l'information du public, l'organisation des permanences tantôt le matin, tantôt l'après-midi et un samedi matin.*
- **Que les observations du public n'ont porté que sur un seul point de la modification n°2 du PLU,** et que sans l'alerte lancée 36 heures avant la fin de l'enquête mobilisant les personnes fréquentant l'espace public à proximité des deux parties de l'école communale, l'enquête n'aurait pour ainsi dire pas mobilisé le public.
- **Que cependant les observations reçues ne constituent pas une remise en cause de la délimitation d'un zonage UDC sur l'espace Gérin** *(la contestation portant précisément sur un projet d'habitat collectif porté par le bailleur social VRH possiblement situé entre les écoles plutôt que sur le tènement Veilleux que cet organisme a acquis en 2019)*
- **Qu'au contraire, cette mobilisation apporte un éclairage utile à la collectivité contribuant à relancer le processus de concertation initié en 2020 par la municipalité, voire réorienter le projet d'habitat pressenti sur ce pôle de centralité.**
- Que l'enquête a donc permis (même si l'on peut en déplorer les circonstances), de sensibiliser la population à l'importance de prendre part à la vie de sa commune, s'intéresser à son évolution, saisir les opportunités offertes par la loi de participer aux décisions intéressant son environnement quotidien, etc...
- **Que M. le Maire a apporté, dans son mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse, tous les éléments nécessaires à éclaircir les intentions de la municipalité quant à l'organisation de l'espace central public Gérin, notamment que le schéma de l'OAP sera repris par le Bureau d'études pour être mieux précisé.** *A noter également, l'attention particulière de M. le Maire à l'égard de ses administrés inquiets via une interview dans les jours qui ont suivi la fin de l'enquête afin de les rassurer en rétablissant la réalité des faits.*
- **Qu'à travers ce mémoire en réponse, la Municipalité réaffirme ses intentions d'associer la population à toutes décisions sur l'aménagement du village et que ses réponses rejoignent les préoccupations d'un public réticent à toute modification du site qui n'irait pas dans le sens de maintenir son caractère public, de poursuivre son aménagement au bénéfice de l'intérêt collectif général ou qui risquerait de troubler sa tranquillité et la sécurité des enfants**

- **Que les autres sujets de la modification n° 2 n'ayant fait l'objet d'aucune observation du public** sont de l'ordre de mises à jour (cas des emplacements réservés) ou sont de nature à participer à l'attractivité de la commune notamment en favorisant l'activité économique,
  - avec en Zone A le développement d'une activité commerciale adossée à l'agriculture favorisant les circuits courts de distribution avec toutes leurs vertus,
  - en zone UJ, la possibilité d'extension en hauteur d'un bâtiment de service dans le domaine de la santé et la limitation des aires de stationnement liées aux activités économiques.
- Que cette dernière disposition relative au stationnement permet en outre de limiter la consommation de foncier agricole et l'artificialisation des sols.
- **Que, s'agissant de l'avis des personnes publiques associées**, pour chacun des quatre points du projet de modifications n° 2 du PLU, M. le Maire de Chatillon Saint-Jean a fourni en réponse les éléments nécessaires pour expliquer les choix de sa commune et a le plus souvent indiqué qu'il tiendrait compte des avis reçus, opinion que je partage.
- **Que de ce fait, l'OAP s'en trouvera amendée** notamment par la prise en compte de l'avis de Valence Romans Agglo s'agissant du traitement de l'intégration paysagère, l'impact visuel et surtout une typologie de bâtiments qui me semble mieux adaptée à la situation du village.
- **Que la commune de Chatillon Saint-Jean ne dispose plus de potentiel d'accueil de nouveaux logements** du fait de l'impossibilité pour une durée indéterminée d'ouvrir les zones AUf à l'urbanisation. Le projet de construction porté par VRH avec l'acquisition du tènement Veilleux sur un espace central du village, pour un programme pressenti de 18 logements, ne compensera pas les logements initialement envisagés dans les zones AUf.
- **Qu'en conséquence, le projet reste compatible avec les contraintes du SDAGE et du PLH**, documents supra-communaux de référence ; **ne consomme pas d'espace supplémentaire et n'autorise aucun nouveau droit à construire.**
- **Que par ailleurs M. le Maire a apporté toutes les réponses aux questions complémentaires** formulées par la commissaire enquêteur et qu'elle les trouve satisfaisantes ;
- **Que par le fait, une observation non comprise dans le projet permet cependant d'actualiser l'information sur un sujet d'ordre général relatif au risque inondation** sur une partie de la commune, la réponse apportée par la commune étant particulièrement détaillée. *Cf. question traitée in-extenso au chapitre 5.3 du rapport d'enquête.*
- Qu'en définitive, les résultats de l'enquête publique permettent d'améliorer le contenu des documents d'urbanisme sans en remettre en cause les objectifs. *(Cf tableau 2 Avis des personnes publiques associées, réponse de la commune et avis de la commissaire enquêteur – pages 29 à 33 du rapport d'enquête et tableau 1 Observations du public et réponse – thème 1 page 37 du rapport).*

**Ainsi l'enquête publique permet d'acter la modification n° 2 du PLU concrètement sur les 4 points faisant l'objet de son projet et sur lesquels je porte mes considérations personnelles :**

- **Sur le point 1** : je considère favorablement ce point créant une zone UDC après avoir vérifié oralement auprès de M. le Maire ce qu'il en était des ateliers participatifs auxquels il est fait référence, et de l'état des besoins en logements sociaux de la commune de Chatillon Saint-Jean eu égard aux prescriptions du PLH. (Programme Local d'Habitat). Le bureau d'études BEAUR a fourni les éléments nécessaires, objet d'une Annexe (logement) que nous avons versée au dossier d'enquête, elle démontre la pertinence de constructions nouvelles et l'absence de disponibilité de terrain ailleurs sur la commune.

**L'enquête publique a permis de recueillir les observations des personnes publiques associées et de la population de nature à améliorer les prescriptions de l'OAP B.**

- **Sur le point 2** : Je considère que l'intégration de la loi ELAN en zone A permet l'évolution du secteur agricole via la transformation et la commercialisation de ses produits valorisant davantage les fruits du travail des agriculteurs tout en apportant un service de proximité alimentant les circuits courts de distribution, intéressant pour les consommateurs et favorisant aussi localement la mixité sociale. **J'y suis très favorable.**

Le second sujet de ce point ne pose pas de problème car il s'agit de rectifier une erreur matérielle commise lors de la mise en compatibilité du PLU avec le projet d'extension de la carrière de Réguinelle : le règlement écrit n'avait pas été complété, il convient donc de le rendre cohérent avec le règlement graphique.

- **Sur le point 3** : Je considère que ces deux mesures d'assouplissement en zone UJ s'appuyant sur la réalité des besoins : infléchir les obligations en matière de création de stationnement lié à une activité économique et autoriser les toits plats lors d'extension d'un bâtiment principal en ayant déjà un, permettent d'alléger les contraintes des entreprises, de limiter la consommation de foncier agricole et d'éviter l'artificialisation des sols.

**J'y suis favorable, toutefois, j'attire l'attention de M. le Maire sur une rédaction devenue très souple de l'article 12 qui pourrait devenir source potentielle de conflits.**

- **Sur le point 4** : Je considère que la mise à jour des emplacements réservés est nécessaire à la bonne gestion des documents d'urbanisme. Elle consiste en la suppression de l'ER1 acquis par la commune pour l'extension du cimetière, la réduction de l'ER13 à sa partie de la montée de St Izier restant à élargir, le positionnement de l'ER20 en totalité sur le côté nord du chemin des Molhens, la suppression de l'ER 3 qui n'est plus nécessaire au projet d'aménagement de ce carrefour à proximité du cimetière.

**J'approuve cette mise à jour, par contre, je préconise de conserver les ER7a, b et c délimités sur ce qui est aujourd'hui devenu propriété de VRH (tènement ex-Veilleux) tant que les négociations sont en cours entre la commune et cet organisme.**

- **Enfin, je prends acte que le projet de modification n° 2 du PLU n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.**

## En conclusion

Sur la base de l'ensemble des faits, constats et considérants exposés ci-avant et après avoir bien étudié le dossier sous tous ses aspects, j'émet un

### **AVIS FAVORABLE**

au Projet de modification n° 2 du PLU proposé par la commune de CHATILLON SAINT-JEAN,  
**assorti des six recommandations suivantes :**

1. Sans préjuger de la suite des négociations avec VRH en matière d'échange éventuel de terrain dans l'espace central, je préconise de maintenir les ER 7a, 7b et 7c par principe de précaution.
2. Je recommanderais d'anticiper, d'ores et déjà et au mieux, les besoins futurs en équipements publics communaux et de réserver autant que faire se peut le patrimoine foncier communal disponible à ces fins sur l'espace central (je pense au bâtiment de l'école élémentaire dont les classes sont sur deux sites).
3. N'étant pas urbanisme, le choix d'implantation de l'habitat collectif en projet revient aux élus, je les encourage dans leurs négociations avec VRH à veiller en premier lieu aux intérêts de leur commune dans tous leurs aspects (finances, consensus social, paysage...).
4. Je recommanderais de bien veiller à la réalité de la prise en compte des avis des personnes publiques associées s'agissant de la consistance de l'OAP, en particulier celle de Valence Romans Agglo concernant la typologie de bâtiments, leur insertion paysagère, la végétalisation des stationnements... autant d'aspects qualitatifs du bien-vivre des villages.
5. Je recommanderais d'exiger de VRH la production de différents scénarii côtés à une échelle convenable et d'une maquette à soumettre à la population permettant d'apprécier les volumes de bâtis, l'harmonie de leur positionnement, leur intégration sur ce pôle de centralité.
6. S'agissant de l'assouplissement du règlement en matière de création de stationnement sur la zone UJ, le raisonnement de la municipalité s'appuie sur pragmatisme et bon sens, toutefois sa gestion en l'absence totale de critères quantitatifs pourrait s'avérer délicate en termes d'équité, il serait souhaitable de trouver un critère objectif évitant cet écueil.

A Charmes sur l'Herbasse, le 25 mai 2022

Mireille GERMAIN

Commissaire enquêteur